



Guide à l'intention des autorités sociales

Guide

Direction de la santé publique
et de la prévoyance sociale
du canton de Berne

Gesundheits- und Fürsorge-
direktion des Kantons Bern

Avant-propos

de **Regula Unteregger**, cheffe de l'Office des affaires sociales de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne

Berne, juin 2013

En votre qualité de membre de l'autorité sociale de votre commune ou de votre région, vous assumez une fonction aussi importante qu'intéressante au niveau de la politique sociale. Le présent guide entend vous fournir les principales informations utiles pour mener votre mission à bien.

Avant de décrire le rôle de l'autorité sociale dans le canton de Berne, permettez-moi une brève rétrospective. Dans le sillage de l'entrée en vigueur, en 2002, de la loi sur l'aide sociale révisée, l'aide sociale dans le canton de Berne a subi de profondes modifications : professionnalisation, régionalisation des services sociaux selon une structure claire et redistribution des tâches entre service social et autorité sociale. Inédit en Suisse, ce nouveau mode de répartition des responsabilités a constitué un véritable enjeu pour toutes les parties prenantes, en particulier les nouvelles activités stratégiques des autorités sociales des communes. L'autorité sociale est un organe intégrant, à un niveau supérieur, l'aide sociale dans une stratégie de politique sociale communale ou régionale, tandis que le service social détient, en tant qu'autorité spécialisée, la compétence décisionnelle pour les cas individuels. De plus, l'autorité sociale doit fonctionner comme pivot entre le service social et la population. Au printemps 2003, la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale a édité un guide à l'intention des autorités sociales (axé sur l'aide sociale individuelle) ainsi qu'un guide à l'intention des communes et des autorités sociales (mettant l'accent sur l'aide sociale institutionnelle), tous deux destinés à vous épauler dans l'accomplissement de votre travail.

Si la loi sur l'aide sociale a fait ses preuves sur le fond au cours des dix dernières années, des adaptations se sont néanmoins révélées nécessaires. C'est ainsi qu'elle a été révisée en 2012 pour, notamment, concrétiser et préciser la mission des autorités sociales. Nous avons donc adapté le guide rédigé à votre intention. La présente édition insiste sur l'aide sociale individuelle et remplace les deux guides publiés en 2003.

Outre un aperçu des bases de l'aide sociale, vous y trouverez une explication détaillée des tâches des services sociaux ainsi que – comme « plat de résistance » – la présentation de celles des autorités sociales. Celles-ci comprennent, pour l'essentiel, la définition de l'orientation stratégique du service social, la surveillance de ce dernier dans des domaines précisément définis et les activités de controlling et de planification. L'annexe contient différentes check-lists susceptibles de vous aider dans votre travail.

J'espère que le présent guide de l'Office des affaires sociales du canton de Berne vous sera utile et vous remercie de votre collaboration.

Impressum

Editeur

Direction de la santé publique et de la
prévoyance sociale du canton de Berne,
Office des affaires sociales

Conception et rédaction

Direction de la santé publique et de la
prévoyance sociale du canton de Berne,
Office des affaires sociales

Haute école spécialisée bernoise, Division
Travail social

Traduction

Division linguistique de la Direction de la
santé publique et de la prévoyance sociale
du canton de Berne

Graphisme et mise en page

Ast & Fischer AG, Wabern

Commande

Direction de la santé publique et de la
prévoyance sociale du canton de Berne
Office des affaires sociales
Centre de documentation
Rathausgasse 1
3011 Berne
Téléphone 031 633 78 90
info.doku.soa@gef.be.ch

Table des matières

1 Bases de l'aide sociale	12
1.1 L'aide sociale en tant qu'élément de la sécurité sociale	12
1.2 Bases légales de l'aide sociale.....	13
1.2.1 Confédération	13
1.2.2 Canton	13
1.3 Principes de l'aide sociale.....	14
1.3.1 Objet et objectif de l'aide sociale	14
1.3.2 Aide sociale individuelle et aide sociale institutionnelle ...	15
1.3.3 Subsidiarité	17
1.3.4 Importance de la CSIAS.....	17
1.4 Pilotage de l'aide sociale, compétences et responsabilités.....	17
1.4.1 Compétences du canton	19
1.4.2 Compétences des communes	20
1.4.3 Pilotage de l'aide sociale individuelle.....	20
1.4.4 Pilotage de l'aide sociale institutionnelle.....	22
1.5 Financement de l'aide sociale	24
1.5.1 Principe de la compensation des charges dans l'aide sociale	24
1.5.2 Procédure et exécution de la compensation des charges	25
1.5.3 Frais de traitement du personnel du service social	26
1.5.4 Coûts d'exploitation du service social.....	26
1.5.5 Système de bonus-malus.....	27
2 Tâches du service social	28
2.1 Tâches générales	28
2.2 Tâches spéciales	28
2.2.1 Tâches relevant de la protection de l'enfant et de l'adulte.....	28
2.2.2 Inspection sociale.....	29
2.2.3 Collaboration interinstitutionnelle	29

3	Organisation et tâches de l'autorité sociale	31
3.1	Organisation de l'autorité sociale	31
3.2	Tâches fondamentales de l'autorité sociale	31
3.2.1	Responsabilité de la stratégie	32
3.2.2	Surveillance du service social	33
3.2.3	Soutien du service social	34
3.2.4	Controlling et planification	35
3.2.5	Aide sociale institutionnelle	35
3.2.6	Information	35
3.3	Autres tâches de l'autorité sociale	36
3.3.1	Planification sociale	36
3.3.2	Relations publiques et échange d'informations	37
3.3.3	Secret en matière d'aide sociale, obligation de dénoncer et acquisition d'informations	39
4	Annexe	40
A.	Check-list « Examen de l'organisation »	40
B.	Check-list « Contrôle des dossiers »	43
C.	Check-list « Stratégie de vigilance »	46
D.	Formation continue et information	49
E.	Dispositions légales	50

Table des illustrations

Illustration 1 : Modèle du système de sécurité sociale	12
Illustration 2 : Modèle et niveaux de pilotage	18
Illustration 3 : Cycle de pilotage de l'aide sociale individuelle	21
Illustration 4 : Cycle de pilotage de l'aide sociale institutionnelle	23
Illustration 5 : Compensation des charges de l'aide sociale.....	24
Illustration 6 : Tâches de l'autorité sociale	32
Illustration 7 : Echange d'informations.....	37

Liste des principales abréviations

- OPAH : Office des personnes âgées et handicapées
- BKSE : Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte
- ISCB : Information systématique des communes bernoises
- Cst. : Constitution fédérale
- SAP : Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne
- CII : Collaboration interinstitutionnelle
- APEA : Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
- LPEA : Loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte
- ConstC : Constitution du canton de Berne
- LASoc : Loi sur l'aide sociale
- OASoc : Ordonnance sur l'aide sociale
- CSIAS : Conférence suisse des institutions d'action sociale
- OAS : Office des affaires sociales

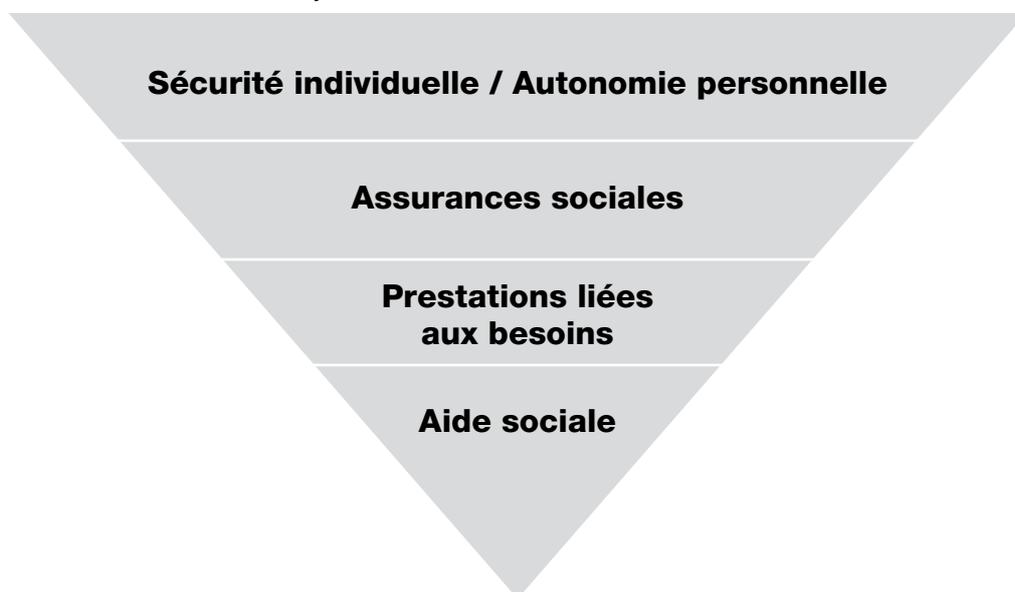
1 Bases de l'aide sociale

Le présent chapitre porte sur les bases de l'aide sociale et se compose de deux volets : d'un côté, la présentation de l'aide sociale en tant que partie intégrante du système de sécurité sociale et, de l'autre, les explications et les dispositions concernant le canton de Berne.

1.1 L'aide sociale en tant qu'élément de la sécurité sociale

Subsidaire et fédéraliste de par sa conception et les modalités d'attribution de ses prestations, le système de sécurité sociale se compose de plusieurs niveaux, l'aide sociale constituant le dernier filet de sécurité.

Illustration 1 : Modèle du système de sécurité sociale



La base, c'est-à-dire le premier niveau de la sécurité sociale, consiste dans la *sécurité individuelle* ou *autonomie personnelle*. Assurer son autonomie personnelle et son indépendance financière ainsi que celle des membres de sa famille (partenaire, enfants, parents) est une tâche qui incombe à chaque personne.

Le deuxième niveau englobe toutes les *assurances sociales* qui couvrent les risques dits sociaux tels que la vieillesse, le décès, le chômage, l'invalidité, la maternité, la maladie et les accidents. Ces assurances sont régies par la Confédération (AVS, AI, APG, LPP, AC, AMal, AA, allocations familiales, etc.).

Versées uniquement dans des situations très précises compte tenu des circonstances individuelles, les *prestations liées aux besoins* – qui constituent le troisième niveau – varient fortement d'un canton à l'autre. Dans celui de Berne, les principales d'entre elles sont les prestations complémentaires à l'AVS/AI, les bourses et l'allocation selon décret.

Quant aux prestations de *l'aide sociale*, elles ne sont servies que si les prestations des niveaux supérieurs – autonomie personnelle, assurances sociales ou prestations cantonales liées aux besoins – ne peuvent pas être obtenues (à temps). L'aide sociale est donc subordonnée aux autres prestations (principe de subsidiarité) et fonctionne selon le principe de finalité ou principe du besoin.

1.2 Bases légales de l'aide sociale

Les bases légales de l'aide sociale sont réglées au niveau cantonal. Il n'existe pas de loi fédérale sur l'aide sociale, mais la Confédération fixe les compétences en la matière et définit des objectifs sociaux.

1.2.1 Confédération

Au niveau fédéral, l'article 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (*Constitution fédérale, Cst. ; RS 101*) fonde le droit fondamental individuel d'obtenir une aide dans des situations de détresse. En vertu de cet article, quiconque se trouve dans une telle situation et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Par ailleurs, l'article 41 Cst. formule les objectifs sociaux en vertu desquels la Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que

- toute personne bénéficie de la sécurité sociale ;
- toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé ;
- les familles en tant que communautés d'adultes et d'enfants soient protégées et encouragées ;
- toute personne capable de travailler puisse assurer son entretien par un travail qu'elle exerce dans des conditions équitables ;
- toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables ;
- les enfants et les jeunes, ainsi que les personnes en âge de travailler puissent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes ;
- les enfants et les jeunes soient encouragés à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables et soient soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique.

La Confédération et les cantons s'engagent par ailleurs à ce que toute personne soit assurée contre les conséquences économiques de l'âge, de l'invalidité, de la maladie, de l'accident, du chômage, de la maternité, de la condition d'orphelin et du veuvage. Ils poursuivent ces objectifs sociaux dans le cadre de leurs compétences et des moyens disponibles, sans qu'il en découle pour autant – contrairement au droit fondamental, qui confère un droit légal – des droits directs à des prestations de l'Etat. La compétence territoriale pour l'assistance des personnes dans le besoin est réglée à l'article 115 Cst., en vertu duquel les personnes dans le besoin sont assistées par leur canton de domicile, la Confédération réglant les exceptions.

1.2.2 Canton

Au niveau du canton, la base légale est la Constitution cantonale. L'aide sociale est concrétisée dans la loi et l'ordonnance sur l'aide sociale.

Constitution du canton de Berne

La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (Constitution du canton de Berne, ConstC ; RSB 101.1) reprend les droits fondamentaux énoncés dans la Constitution fédérale. Les droits sociaux y sont énumérés à l'article 29 : toute personne a droit à un logis, aux moyens nécessaires pour mener une existence conforme aux exigences de la dignité humaine ainsi qu'aux soins médicaux essentiels. Par ailleurs, tout enfant a droit d'être protégé, assisté et encadré, ainsi qu'à une formation scolaire. Les victimes de violences ont droit à l'aide aux victimes.

A l'article 30 ConstC, le canton et les communes se fixent les objectifs sociaux suivants : faire en sorte que toute personne puisse travailler ou soit protégée des conséquences du chômage, que toute personne puisse se loger à des conditions supportables, que les femmes jouissent de la sécurité matérielle avant et après un accouchement, que les familles soient soutenues, que les désirs et les besoins des jeunes soient pris en considération, que toute personne puisse se former et se perfectionner, que toute personne ayant besoin d'aide pour des raisons d'âge, de faiblesse, de maladie ou de handicap reçoive des soins et un soutien suffisants.

L'article 38 ConstC dispose que le canton et les communes prennent soin des personnes dans le besoin en collaboration avec des organisations publiques ou privées, qu'ils encouragent la prévoyance et l'entraide, combattent les causes de la pauvreté et préviennent les situations de détresse sociale.

En vertu de la Constitution du canton de Berne, il existe un droit justiciable – c'est-à-dire susceptible d'être appliqué par voie judiciaire – au minimum vital.

Loi sur l'aide sociale

Les activités du canton et des communes en matière d'aide sociale sont régies par la loi du 11 juin 2011 sur l'aide sociale (loi sur l'aide sociale, LASoc ; RSB 860.1). Ce texte définit principalement le pilotage de l'aide sociale, les domaines de compétences du canton et des communes, l'organisation dans les communes, le financement (compensation des charges), l'aide sociale individuelle, l'insertion sociale et l'insertion professionnelle.

L'ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (ordonnance sur l'aide sociale, OASoc ; RSB 860.111) règle les dispositions d'exécution de la LASoc.

1.3 Principes de l'aide sociale

Pour le canton de Berne, les principes de l'aide sociale sont ancrés dans la LASoc et l'OASoc. Ils sont complétés par les recommandations formulées dans les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS).

1.3.1 Objet et objectif de l'aide sociale

L'aide sociale garantit le bien-être de la population et permet à tout un chacun de mener une existence digne et autonome (cf. art. 1 LASoc).

Elle inclut quatre domaines d'activité incombant aux pouvoirs publics (cf. art. 2 LASoc) :

- garantie financière du minimum vital,
- maintien de l'autonomie personnelle,
- insertion professionnelle et sociale,
- supportabilité des conditions de vie.

Pour que l'objectif de l'aide sociale puisse être atteint, l'action entreprise par l'aide sociale dans les différents domaines d'activité doit viser à (objectifs d'effet selon l'art. 3 LASoc) :

- encourager la prévention ;
- promouvoir l'aide à la prise en charge personnelle ;
- compenser les préjudices ;
- remédier aux situations d'urgence ;
- éviter la marginalisation ;
- favoriser l'insertion.

La réalisation des objectifs d'effet de l'aide sociale est garantie par les prestations d'aide sociale individuelle et d'aide sociale institutionnelle ainsi que par les mesures destinées à assurer leur octroi (cf. art. 4 LASoc).

1.3.2 Aide sociale individuelle et aide sociale institutionnelle

La systématique de la loi sur l'aide sociale (LASoc) fait la distinction entre aide sociale individuelle et aide sociale institutionnelle.

Aide sociale individuelle

L'aide sociale individuelle englobe les conseils et l'encadrement personnels ainsi que l'aide matérielle (soutien financier). Celle-ci couvre les besoins de première nécessité des bénéficiaires et leur permet de participer à la vie sociale (cf. art. 30 LASoc). Sont considérées comme étant dans le besoin les personnes qui ne peuvent pas subvenir à leurs besoins, que ce soit de manière temporaire ou durable. Cette condition doit être remplie pour qu'une personne puisse faire valoir un droit à l'aide sociale individuelle (cf. art. 23 LASoc).

L'octroi de prestations de l'aide sociale individuelle concrétise les droits et les objectifs sociaux au sens de la Constitution du canton de Berne. Les services sociaux allouent l'aide sociale conformément aux critères du canton et selon le principe fondamental du respect mutuel de la dignité humaine des bénéficiaires et de leur intégrité personnelle (cf. art. 24 LASoc). L'aide sociale est allouée en vertu du principe du traitement individuel ; en d'autres termes, les assistants sociaux et les assistantes sociales doivent tenir compte des circonstances propres à chaque cas. Les personnes sollicitant l'aide sociale ont par ailleurs des devoirs, à savoir informer le service social de leur situation personnelle et économique et lui communiquer immédiatement tout changement. Elles sont également tenues de respecter les directives du service social et d'accepter un travail convenable ou de participer à une mesure d'insertion appropriée (cf. art. 28 LASoc).

Aide sociale institutionnelle

L'aide sociale institutionnelle comprend les prestations (en mode résidentiel ou ambulatoire) en faveur des personnes handicapées, des personnes âgées et tributaires de soins, des toxicomanes, ainsi que les offres favorisant l'insertion sociale et professionnelle (cf. art. 58 ss LASoc). Le canton, et en particulier la Direction de la santé publique et de

la prévoyance sociale (SAP)¹ est responsable au premier chef d'assurer les prestations de l'aide sociale institutionnelle, avec le soutien des communes².

En ce qui concerne les personnes âgées, la SAP intervient surtout là où celles-ci et leurs proches ont un besoin de soutien sanitaire ou social et qu'elles ne peuvent pas y subvenir par elles-mêmes. Elle garantit que toutes les prestations nécessaires soient servies dans la qualité requise et que toutes les personnes qui nécessitent de telles prestations puissent en bénéficier et soient en mesure de les payer. La SAP est par ailleurs responsable de l'organisation et du pilotage de l'offre destinée aux personnes handicapées. Ce système d'assistance se fonde sur le besoin individuel, le but premier étant de permettre aux personnes concernées de mener une vie autonome.

S'agissant de l'aide aux personnes dépendantes, la SAP finance et coordonne un programme d'aide en fonction des besoins. Il s'adresse à ces personnes et à leurs proches, aux adultes comme aux adolescents. Les prestations couvrent aussi bien les substances légales qu'illégales et comprennent le conseil et la thérapie ambulatoires, l'aide en mode résidentiel, la réduction des dommages ainsi que l'intégration dans les domaines du logement et du travail³.

Dans le domaine de l'insertion professionnelle et sociale, la SAP propose des programmes pour les bénéficiaires de l'aide sociale, pour les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire. Elle soutient en outre des offres d'insertion spécifiques (notamment dans les domaines du conseil, de l'hébergement et des structures de jour) et s'engage dans la collaboration interinstitutionnelle (OII, cf. chap. 2.2.3)⁴. Pour ce qui est de l'insertion sociale, le canton assure les prestations requises par les biais des centres de puériculture, des centres de consultation conjugale, partenariale et familiale, des centres de désendettement et des foyers d'accueil pour femmes.

Les bénéficiaires de l'aide sociale se voient proposer des programmes d'occupation et d'insertion dans le cadre de l'aide sociale (POIAS), des programmes d'insertion des communes, des semestres de motivation, des modules de préapprentissage pour adultes et des emplois tests. Les programmes d'occupation et d'insertion comprennent les domaines de prestations suivants :

- travail et qualification visant l'insertion professionnelle,
- stabilisation avec perspectives d'insertion professionnelle (principalement pour les jeunes adultes),
- stabilisation sociale et insertion sociale : programmes proposant journée structurée et occupation,
- examen des critères d'aptitude (pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale) : détermination de l'aptitude au placement et à l'exercice d'une activité lucrative, définition de la catégorie de programme et du programme le plus approprié, etc.,
- placement (pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale) : places de formation, emplois fixes ou de durée déterminée,

1 Le canton est compétent pour les domaines de prestations suivants : besoin de soins et d'encadrement des adultes dû à un handicap ou à l'âge (art. 67 LASoc), besoin de soins, d'encadrement ou de formation particulière des enfants et adolescents dû à un handicap (art. 68 LASoc), promotion de la santé et aide aux toxicomanes (art. 69 LASoc), insertion sociale (art. 71 LASoc) ainsi qu'insertion professionnelle et programmes d'occupation (art. 72 LASoc).

2 En vertu de l'art. 71a LASoc, les communes sont elles aussi compétentes pour l'intégration sociale et, dans ce contexte, sont habilitées à proposer des offres complémentaires d'insertion professionnelle et des programmes d'occupation qu'elles financent elles-mêmes.

3 D'autres informations sur les prestations d'aide aux personnes dépendantes peuvent être consultées sur le [site de la SAP](#) (Social > Aide aux personnes dépendantes).

4 D'autres informations peuvent être consultées sur le [site de la SAP](#) (Social > Insertion professionnelle et sociale).

- suivi des personnes placées et de leurs employeurs,
- modules individuels : modules de qualification et de formation de la palette POIAS destinés aux bénéficiaires de l'aide sociale ne participant pas à un programme d'occupation.

La SAP conclut un contrat de prestations avec les partenaires stratégiques, qui sont les organisateurs des programmes concernés. Ceux-ci travaillent avec les communes, chaque commune étant affectée à un organisateur.

Les communes peuvent par ailleurs mettre sur pied des prestations additionnelles à leurs frais (cf. art. 72, al. 4 LASoc).

Leur offre concerne avant tout les domaines de l'accueil extrafamilial, de l'animation de jeunesse, des centres communautaires et de l'hébergement des sans-abri. La mise sur pied des prestations d'accueil extrafamilial et d'animation de jeunesse est réglée dans l'ordonnance du 2 novembre 2011 sur les prestations d'insertion sociale (OPIS ; RSB 860.113)⁵.

1.3.3 Subsidiarité

L'aide sociale doit respecter le principe de la subsidiarité (cf. art. 9 LASoc). Pour l'aide sociale individuelle, la subsidiarité signifie que l'aide est accordée uniquement lorsque la personne dans le besoin ne peut pas s'en sortir seule, qu'elle ne reçoit pas d'aide de tiers ou que cette aide viendrait trop tard. Pour l'aide sociale institutionnelle, la subsidiarité signifie que les communes et le canton mettent sur pied et financent des prestations pour compléter l'offre privée uniquement dans la mesure où elles sont nécessaires pour assurer la couverture des besoins.

1.3.4 Importance de la CSIAS

La Conférence suisse des institutions d'action sociale a édicté des normes portant sur les concepts et le calcul de l'aide matérielle. Il s'agit de recommandations à l'attention des organes d'aide sociale de la Confédération, des cantons, des communes ainsi que des organisations de l'aide sociale privée. Dans le canton de Berne, le caractère contraignant des normes CSIAS est ancré dans l'OASoc (cf. art. 8 OASoc).

Les normes CSIAS constituent un outil de travail indispensable pour les services sociaux et les autorités sociales. Elles favorisent l'égalité et la sécurité du droit au-delà des frontières communales et cantonales et sont devenues une référence centrale pour la politique sociale suisse. Le manuel en ligne de l'aide sociale élaboré par la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection des mineurs et des adultes (BKSE) propose des conseils pratiques pour appliquer la législation et utiliser les normes CSIAS.

1.4 Pilotage de l'aide sociale, compétences et responsabilités

La LASoc repose sur un modèle de pilotage orienté vers les effets. Les divers instruments prévus ont pour but de renforcer le pilotage par le canton et d'accroître l'effectivité et l'efficacité de l'aide sociale. Un système de controlling vise donc à examiner régulièrement les effets obtenus et à améliorer ou adapter les différentes prestations.

La conception du modèle de pilotage se fonde sur les principes suivants :

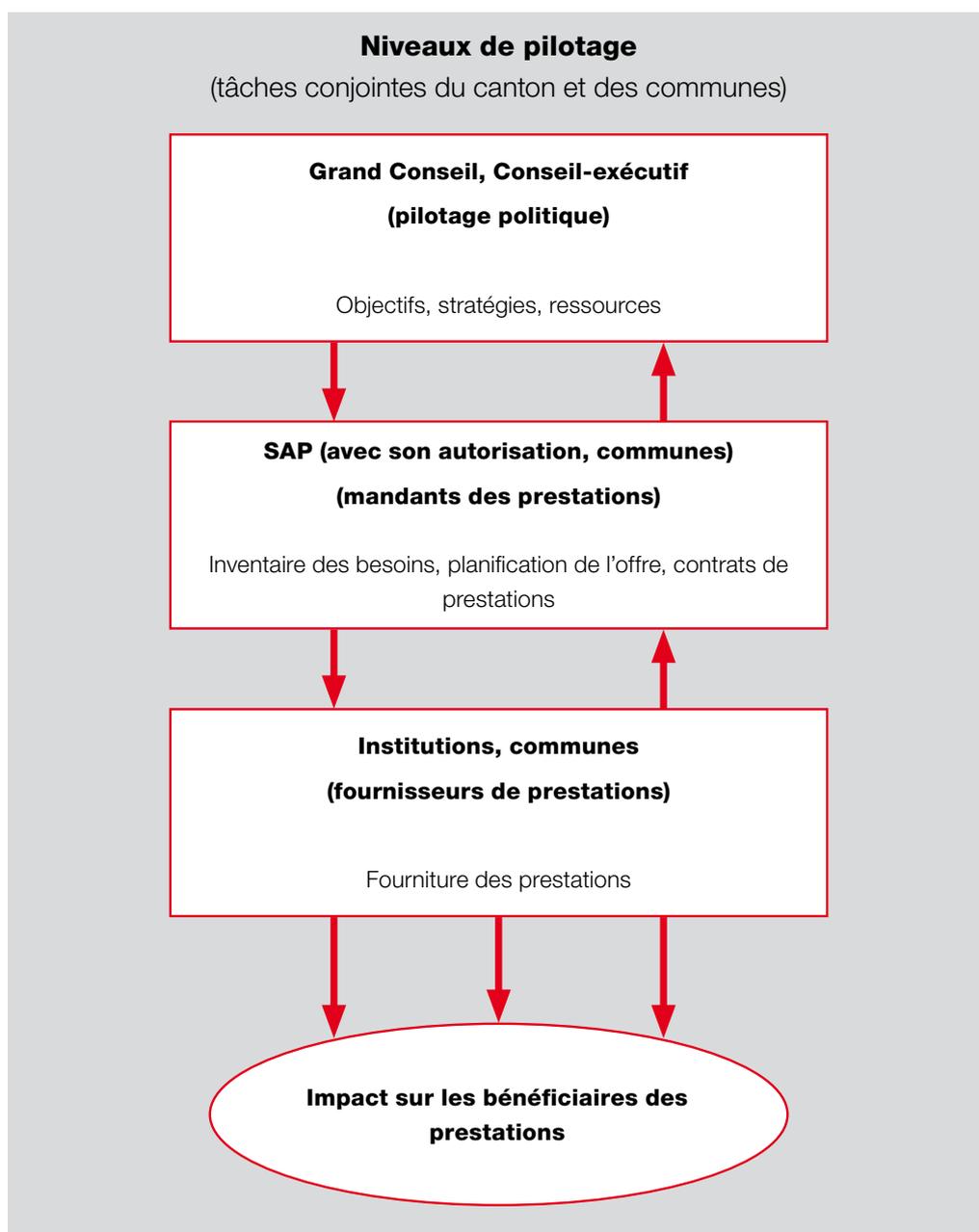
- Le canton est chargé de planifier l'offre et de mettre à disposition les ressources nécessaires.

⁵ D'autres informations à ce sujet peuvent être consultées sur le site de la SAP (Famille > Animation de jeunesse).

- L'effectivité et l'efficacité de l'aide sociale (« faire ce qu'il faut comme il faut ») font l'objet d'un examen régulier.
- Les prestations de l'aide sociale produisent un effet perceptible auprès des bénéficiaires.
- La qualité et l'adéquation aux besoins des prestations doivent être assurées (« Les prestations correspondent-elles aux besoins réels des clients et des clientes ? »). L'offre doit être clairement définie, intelligible et facilement accessible.

Ce modèle de pilotage part de problèmes sociopolitiques concrets et s'oriente systématiquement vers les effets visés. Autrement dit, l'engagement cantonal est centré sur l'impact des prestations sur les bénéficiaires (cf. illustration 2).

Illustration 2 : Modèle et niveaux de pilotage



1.4.1 Compétences du canton

La responsabilité du pilotage incombe au canton, qui fixe les principes et les objectifs de l'aide sociale et veille (en collaboration avec les communes) à ce que les prestations requises soient mises sur pied, financées, coordonnées et contrôlées (cf. art. 12 LASoc). Le canton agit par l'intermédiaire de ses autorités, c'est-à-dire du Grand Conseil, du Conseil-exécutif, de la SAP et des préfets et des préfètes.

En sa qualité d'organe législatif, le *Grand Conseil* adopte les lois, définissant ainsi le cadre stratégique ; dans les limites de sa souveraineté budgétaire, il met les moyens financiers nécessaires à disposition.

Le *Conseil-exécutif* (cf. art. 13 LASoc) approuve les modèles, les planifications et les rapports élaborés par la SAP et met à disposition les moyens requis dans des cas individuels.

La *Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale* concrétise les critères politiques et veille à la mise en œuvre de la LASoc. Pour mener à bien cette mission, la SAP peut recourir à sept offices, parmi lesquels l'Office des affaires sociales (OAS) et l'Office des personnes âgées et handicapées (OPAH) jouent un rôle prépondérant pour ce qui est de l'activité des communes et des institutions en matière d'aide sociale.

L'Office des affaires sociales exécute les tâches incombant à l'Etat dans les secteurs suivants :

- aide sociale individuelle (y c. l'aide sociale intercantonale / internationale),
- prestations d'aide aux toxicomanes et de promotion de la santé,
- prestations d'insertion professionnelle (mesures d'occupation pour les chômeurs),
- prestations d'insertion sociale (accueil extrafamilial, animation de jeunesse, aide aux victimes, foyers d'accueil pour femmes, centres de consultation conjugale et familiale, hébergement des sans-abri, etc.).

L'OAS planifie et coordonne l'activité des communes et des institutions dans ces domaines. Il est responsable du conseil et de l'information de leurs organes sur les questions techniques et assure la bonne collaboration entre les autorités sociales, les préfets et les préfètes, les offices et directions techniquement compétents et la Confédération. L'OAS procède à l'inventaire des besoins et veille à ce que la population dispose d'une offre suffisante. Les prestations nécessaires sont commandées par ses soins (et, avec son autorisation, par les communes) au moyen de contrats de prestations ou de mandats auprès d'institutions ou d'organismes responsables de droit public ou privé. Il renseigne par ailleurs sur l'admissibilité à la compensation des charges de coûts concernant des cas individuels, révisé chaque année les comptes de l'aide sociale des communes et établit les décomptes de compensation des charges.

L'Office des personnes âgées et handicapées exécute les tâches incombant à l'Etat dans les domaines de l'offre pour personnes âgées et tributaires de soins (prodigués en mode résidentiel et par les services d'aide et de soins à domicile), des prestations en faveur des personnes handicapées (foyers et ateliers pour adultes) et des institutions pour enfants et adolescents (foyers d'hébergement et scolaires, écoles spécialisées). L'OPAH se charge de la surveillance des fournisseurs de prestations ainsi que de l'attribution des autorisations à ces derniers dans le domaine des personnes âgées et handicapées. Il assure également la surveillance des projets de construction et d'aménagement des fournisseurs de prestations dans ce secteur.

Les *préfets et les préfètes* assurent la surveillance⁶ de l'activité en matière d'aide sociale des autorités (service social et autorité sociale) et statuent en première instance sur les oppositions formulées à l'encontre des décisions de celles-ci. Pour le reste, ce sont les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 23 mai 1989 ([loi sur la procédure et la juridiction administratives, LPJA ; RSB 155.21](#)), selon laquelle le tribunal administratif est compétent en deuxième instance, qui s'appliquent.

1.4.2 Compétences des communes

Les communes assurent et exécutent les prestations de l'aide sociale individuelle conformément aux objectifs cantonaux et en contrôlent régulièrement l'efficacité (art. 15, al. 1 LASoc).

Chaque commune désigne une *autorité sociale*, compétente en qualité d'organe *stratégique*. Les communes ont aussi la possibilité de constituer une autorité sociale conjointement avec d'autres communes (cf. [chap. 3](#)).

Toutes les communes doivent disposer d'un *service social* : soit elles ont le leur propre, soit elles en administrent un conjointement avec d'autres communes ou s'affilient à celui d'une autre commune (cf. art. 18, al. 1, LASoc). Le service social est l'organe spécialisé opérationnel chargé des affaires courantes, c'est-à-dire de l'exécution de l'aide sociale individuelle (cf. [chap. 2](#)). La loi exige une taille minimale pour les services sociaux (au moins 150 pour cent de postes de personnel spécialisé, cf. art. 3, al. 1, OASoc et art. 18 LASoc), ce qui permet notamment de garantir une suppléance qualifiée ainsi que l'accessibilité pour les clients durant les absences pour vacances ou maladie.

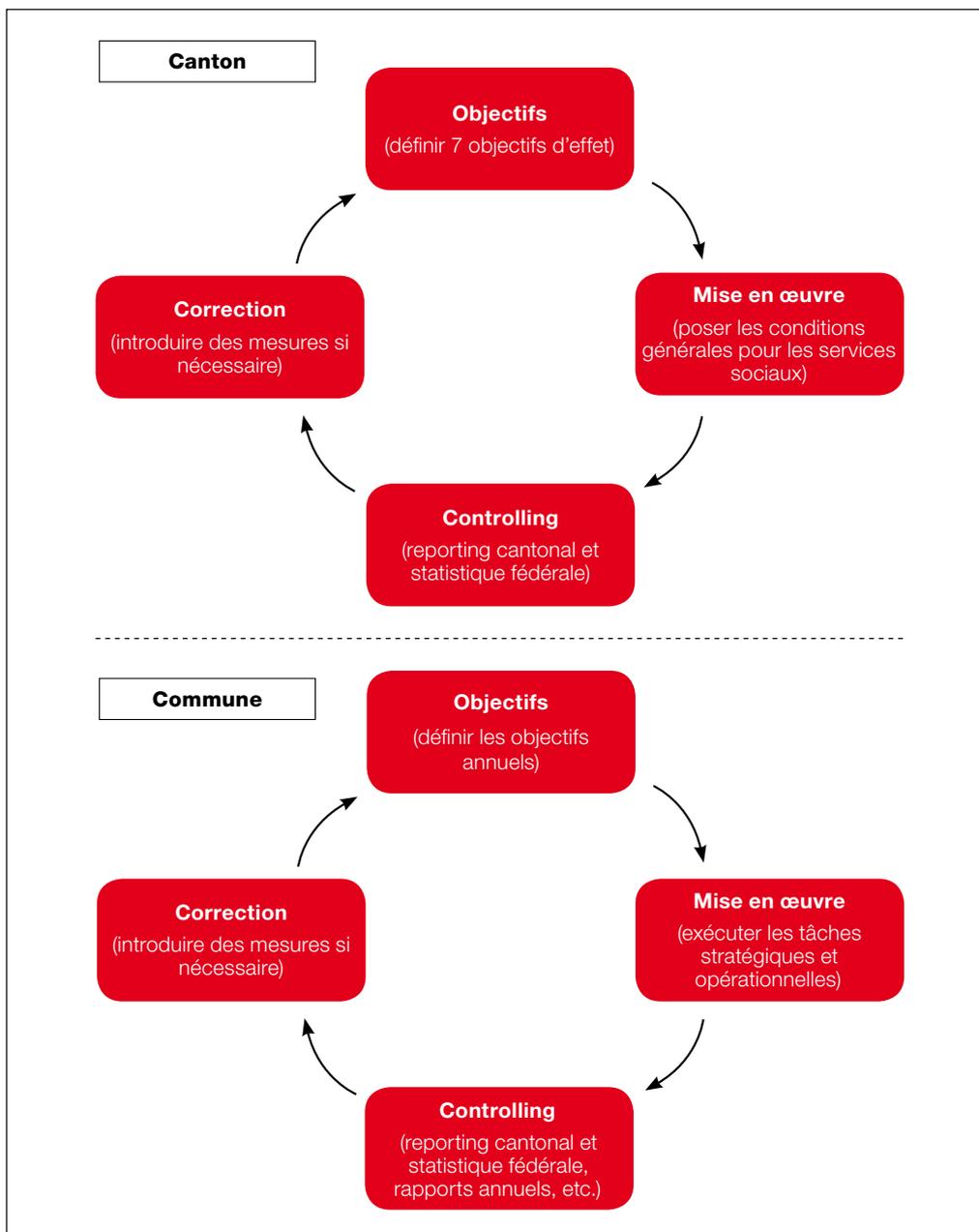
Les *fournisseurs de prestations* (services sociaux, communes et institutions prestataires de l'aide sociale institutionnelle) répondent de la fourniture et de la qualité des prestations ainsi que de l'utilisation efficace et efficiente des ressources mises à disposition. Ils veillent à ce que leur offre corresponde aux besoins et soit facilement accessible. Les fournisseurs de prestations dressent un rapport à l'intention de la SAP et lui remettent les données de base lui permettant de vérifier les effets de leur activité, l'objectif principal étant que les efforts déployés aient l'impact escompté sur les bénéficiaires.

1.4.3 Pilotage de l'aide sociale individuelle

L'aide sociale individuelle ne peut être pilotée que partiellement. En effet, la planification des besoins et, partant, des ressources financières nécessaires ne peut être qu'approximative, étant donné que la conjoncture influence fortement le nombre des bénéficiaires. Le pilotage des dépenses (totalité des coûts) par le canton et les communes est donc seulement possible dans une mesure limitée.

6 Les préfets et les préfètes sont responsables de la surveillance au niveau cantonal de l'activité d'aide sociale des communes, dans la mesure où aucune prescription particulière ne charge d'autres services cantonaux de cette tâche. Au niveau communal, toutefois, la surveillance primaire du service social incombe, en vertu de l'art. 17, al. 2, LASoc, à l'autorité sociale (cf. [chapitre 3.2.2](#)).

Illustration 3 : Cycle de pilotage de l'aide sociale individuelle



L'aide sociale dans le canton de Berne a pour objectif prioritaire l'insertion matérielle et sociale de tous les habitants. Dans cette optique, la SAP a fixé sept objectifs d'effet obligatoires au niveau du canton dans le domaine de l'aide sociale individuelle :

- 1) Prévention
- 2) Minimum vital
- 3) Activation des ressources
- 4) Développement ciblé
- 5) Autonomie
- 6) Non-dépendance
- 7) Acceptation

Les objectifs d'effet ont tous le même poids et forment donc un ensemble. Ils doivent être appliqués de manière optimale en fonction de la situation spécifique du service social.

En vue de garantir une mise en œuvre et une réalisation aussi bonnes que possible de ces objectifs, le canton a formulé des critères légaux. C'est ainsi qu'il exige que les services sociaux aient une taille minimale (cf. art. 3 OASoc), pose des critères concernant la qualification du personnel spécialisé (cf. art. 3b OASoc), fixe le montant des forfaits de traitement à porter à la compensation des charges (cf. art. 34 ss OASoc) et détermine la charge de travail raisonnable par poste à cent pour cent de personnel spécialisé et de personnel administratif (cf. art. 38 et 38a OASoc).

Les données nécessaires au controlling⁷ de la réalisation des objectifs d'effet cantonaux par la SAP proviennent du questionnaire de reporting cantonal des services sociaux (en ligne) et des résultats de la statistique fédérale de l'aide sociale publiée chaque année par l'Office fédéral de la statistique. Si nécessaire, la SAP prend des mesures pour corriger le tir.

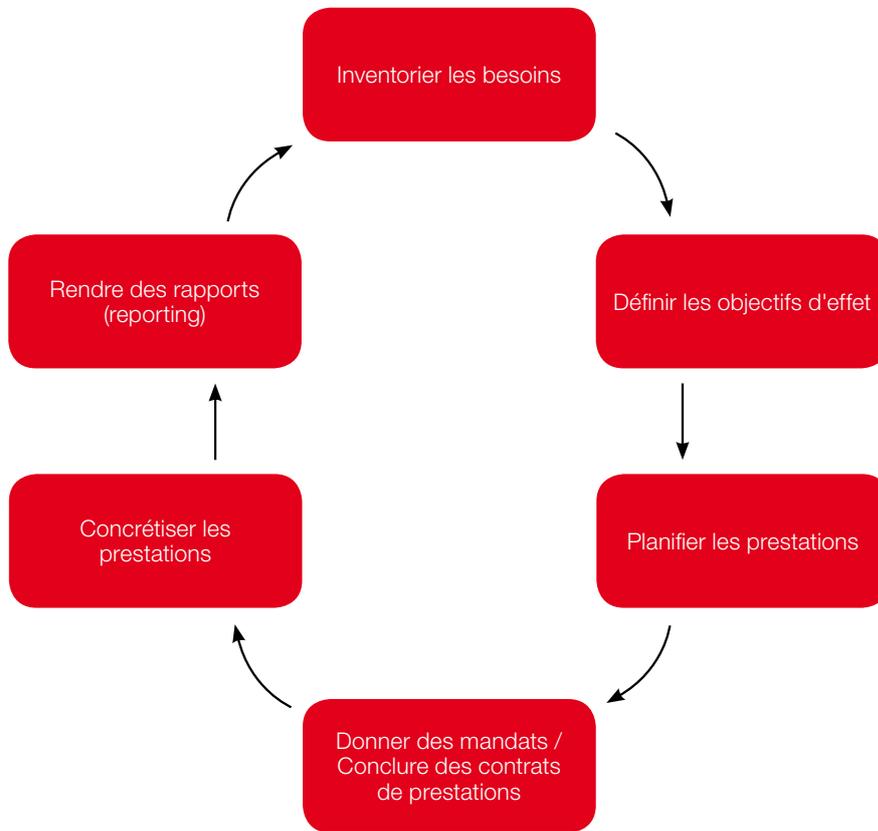
L'aide sociale individuelle doit également être pilotée à l'échelle des communes. La responsabilité en incombe à l'autorité sociale, celle-ci étant chargée des tâches stratégiques et assumant une fonction de surveillance à l'égard du service social. Dans le cadre des objectifs d'effet cantonaux, l'autorité sociale fixe des objectifs annuels avec le service social. Elle vérifie s'il convient de formuler d'autres priorités compte tenu de la situation au niveau de la commune ou de la région ainsi que des conditions locales. Elle planifie ensuite les ressources nécessaires (personnel, structures et moyens financiers) avec la collaboration du service social (cf. check-list « Stratégie de vigilance » en annexe). L'organe de décision communal approuve les objectifs annuels convenus et libère les ressources requises. L'autorité sociale examine régulièrement la réalisation des objectifs annuels convenus avec le service social et formule, au terme de l'exercice considéré, des recommandations sur les mesures à prendre à l'intention de l'organe de décision communal. L'évaluation des objectifs annuels se fonde sur les données de controlling cantonales de la SAP, sur les entretiens avec le service social ainsi que sur d'autres données et rapports (annuels).

1.4.4 Pilotage de l'aide sociale institutionnelle

Dans le domaine de l'aide sociale institutionnelle, les objectifs stratégiques, les priorités et les moyens financiers sont définis au niveau politique. Le pilotage est le fait du canton. La SAP (cf. art. 14 LASoc) procède à l'inventaire et à l'analyse des besoins avec le concours des communes et des fournisseurs de prestations, concrétise les consignes politiques et élabore une planification de l'offre. Elle (et, avec son autorisation, les communes) commande les prestations nécessaires au moyen de contrats de prestations ou de mandats auprès d'institutions ou d'organismes responsables publics ou privés. Les contrats de prestations contiennent notamment des objectifs et des conditions mesurables en termes de quantité et de qualité. Une organisation d'aide sociale axée sur les résultats doit régulièrement évaluer les effets de son offre. C'est à cette fin qu'est établie l'attestation des résultats, qui donne aux responsables politiques la possibilité de procéder à des corrections plus ou moins importantes. L'attestation des résultats se fonde sur diverses données ainsi que sur une comparaison des objectifs et des résultats effectifs (cf. illustration 4).

⁷ Le controlling est un instrument de direction destiné à accompagner le pilotage des processus visant à réaliser les objectifs à tous les niveaux.

Illustration 4 : Cycle de pilotage de l'aide sociale institutionnelle

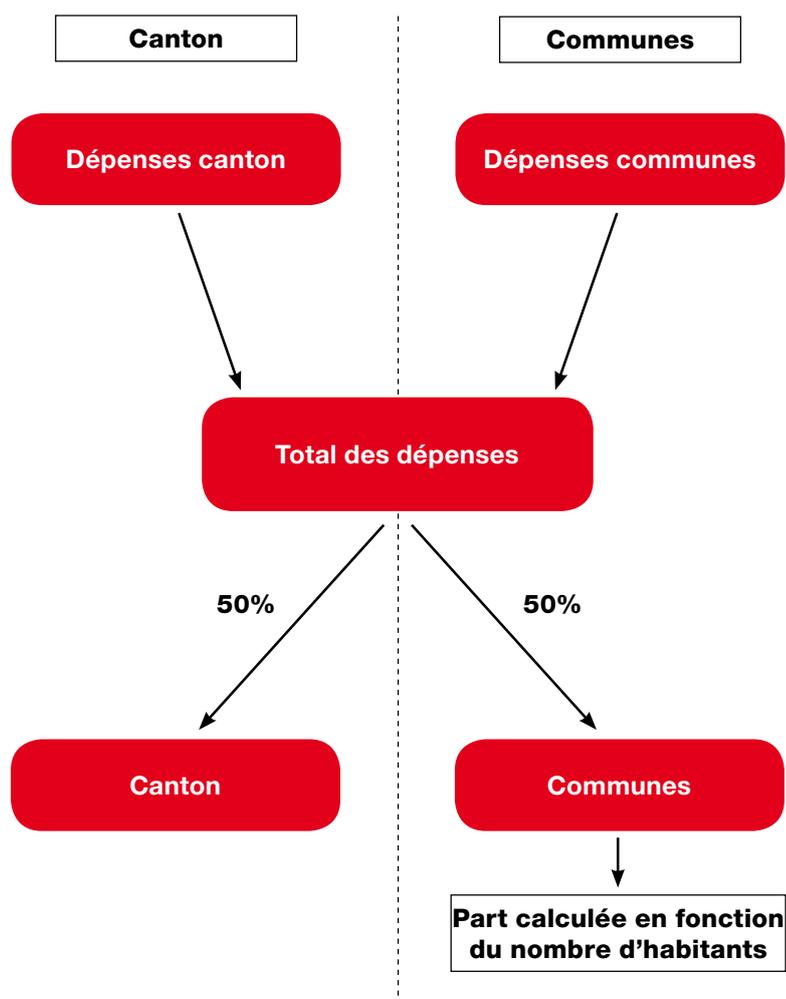


1.5 Financement de l'aide sociale

1.5.1 Principe de la compensation des charges dans l'aide sociale

Dans la mesure où l'aide sociale constitue une tâche conjointe du canton et des communes, les dépenses correspondantes sont supportées conjointement par le canton et les communes par le biais de la compensation des charges (cf. art. 78 LASoc). La dépense totale du canton et de l'ensemble des communes admise à la compensation des charges est calculée chaque année par le service compétent de la SAP, puis divisée par deux. Une moitié est à la charge du canton et l'autre, à celle de l'ensemble des communes. Ce mode de calcul et de répartition traduit la volonté du canton et des communes d'assumer conjointement l'aide sociale. Le principe de la compensation des charges permet dès lors de gommer les différences de capacités et de charges financières entre les communes.

Illustration 5 : Compensation des charges de l'aide sociale



La moitié de la dépense totale du canton et des communes admise à la compensation des charges est répartie entre ces dernières. La part afférente aux différentes communes est calculée conformément à la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC ; RSB 631.1) et à l'ordonnance du 22 août 2001 sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFC ; RSB 631.111), unique-

ment en fonction du nombre d'habitants. Lorsque la part d'une commune est plus faible que le montant de ses dépenses admissibles à la compensation des charges, la SAP rembourse la différence. Et, lorsque la part d'une commune est plus élevée que le montant de ses dépenses admissibles à la compensation des charges, la commune rembourse la différence à la SAP.

En vertu de l'article 80 LASoc, les dépenses suivantes des communes sont admises à la compensation des charges :

- l'aide matérielle accordée aux personnes dans le besoin ;
- les frais imputables de traitement et de perfectionnement du personnel spécialisé et du personnel administratif employés par les services sociaux dans le domaine de l'aide sociale individuelle et des tâches attribuées par la législation spéciale ;
- les traitements des stagiaires employés par les services sociaux ;
- 80 pour cent des contributions imputables versées aux fournisseurs de prestations dans le domaine de l'aide sociale institutionnelle, à condition qu'elles aient été accordées conformément aux dispositions légales et avec l'autorisation du service compétent de la SAP ;
- les dépenses imputables engagées pour les prestations fournies dans le domaine de l'hébergement des sans-abri ;
- les dépenses imputables engagées pour les inspections sociales et d'autres mesures de recherche de preuves et
- les frais engagés pour garantir les prétentions en remboursement (p. ex. recouvrement des contributions d'entretien pour enfants).

Pour le canton, les dépenses suivantes sont admises à la compensation des charges (cf. art. 79, al. 1, LASoc) :

- les dépenses occasionnées par le financement de prestations de l'aide sociale institutionnelle, à l'exception des prestations de soins et d'encadrement au sens de l'article 67 ;
- les dépenses pour d'autres mesures⁸ ;
- les dépenses découlant de la législation spéciale⁹ ;
- les dépenses imputables engagées pour les inspections sociales.

1.5.2 Procédure et exécution de la compensation des charges

Chaque commune procède à un décompte de compensation des charges séparé avec l'OAS.

Les communes ayant un service social conjoint peuvent charger la commune-siège ou l'organisme responsable du service social de procéder seul avec l'OAS au décompte des dépenses admises à la compensation des charges pour toutes les communes affiliées. Si la commune-siège ou l'organisme responsable du service social est déclaré seul compétent pour procéder au décompte de dépenses déterminées, les dépenses concernées sont exclusivement décomptées par la commune-siège ou l'organisme responsable.

8 Sont considérées comme dépenses admises à la compensation des charges pour d'autres mesures les dépenses consenties pour les organes de médiation au sens de l'article 21 LASoc et pour des mesures particulières au sens de l'article 73 LASoc (p. ex. cotisation de membre CSIAS ou projets pilotes).

9 Sont considérés comme dépenses admises à la compensation des charges découlant de la législation spéciale les remboursements au sens de la législation sur l'exécution des peines et des mesures (p. ex. coûts d'exécution extraordinaires durant la détention provisoire ou coûts afférents au centre cantonal d'observation de Bolligen de la JCE) ainsi que les dépenses résultant de la législation sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions.

Les communes offrant conjointement des prestations institutionnelles à l'échelle de leur région doivent indiquer dans leur demande d'admission à la compensation des charges un seul bureau désigné pour procéder au décompte. Cette tâche est généralement assurée par la commune-siège de l'organisme responsable du service social, à condition que les compétences des différents organes soient clairement réglées. Si les communes sont affiliées à un service social dont l'organisme responsable est une association, elles assument la responsabilité solidaire pour les engagements de cette dernière envers la SAP découlant du décompte de compensation des charges.

Les communes sont tenues de fournir à l'OAS (SAP) avant la fin du mois de mars de chaque année le compte de l'aide sociale. Celui-ci contient les dépenses et revenus de l'aide sociale admis à la compensation des charges ainsi que les données statistiques des cas relevant de l'aide sociale afférents à l'exercice écoulé. En automne, l'OAS envoie aux communes les formulaires à remplir, y compris guide et ISCB. Les documents en question peuvent aussi être retirés sous format papier ou électronique auprès de l'OAS.

En avril et en mai, après saisie dans le système informatique, l'OAS plausibilise les comptes de l'aide sociale remis par les communes et prépare le décompte de compensation des charges concernant l'exercice écoulé. Les paiements finaux et les paiements par acomptes pour l'année en cours dus aux communes ou par celles-ci ont lieu à la fin du mois de mai.

Les dépenses de l'aide sociale engagées par les communes qui ne communiquent pas leurs données statistiques en dépit de rappels peuvent être exclues de la compensation des charges (cf. art. 80c LASoc).

1.5.3 Frais de traitement du personnel du service social

Les frais de traitement et de perfectionnement imputables du personnel du service social (direction, assistants sociaux et assistantes sociales, personnel administratif) dans le domaine de l'aide sociale individuelle sont financés par les communes et le canton par le biais de la compensation des charges de l'aide sociale. Dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte (PEA), le canton crédite au service social les charges de personnel liées à l'exercice d'activités sur mandat de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA).

Les organismes responsables des autorités sociales ou les directions et services d'aide sociale actifs dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte déposent chaque année à l'OAS une demande accompagnée de la statistique annuelle des cas traités ainsi qu'une demande d'approbation des postes pour l'année suivante (cf. ISCB n° 8/860.111/1.2)

Sur la base de ces informations, l'OAS fixe les pour cent de postes attribués à l'aide sociale individuelle et à la protection de l'enfant et de l'adulte. Un forfait est payé pour chaque poste à plein temps accordé.

1.5.4 Coûts d'exploitation du service social

Les coûts d'exploitation du service social sont supportés par les communes. Si plusieurs communes sont affiliées à un service social, il convient de déterminer, le cas échéant, une clé de répartition des coûts par contrat ou dans le règlement d'organisation du syndicat. La ventilation peut se faire en fonction de la population, de la capacité financière et/ou des charges.

1.5.5 Système de bonus-malus

Un système de bonus-malus est introduit dans l'aide matérielle (cf. art. 80d à 80f LASoc et art. 41b OASoc) afin d'inciter les communes et les services sociaux à travailler de manière efficiente.

Dans un premier temps, la charge de chaque service sera évaluée en fonction du nombre de bénéficiaires de prestations complémentaires, de la proportion d'étrangers et de la densité de population. Les dépenses d'aide sociale par habitant et par service social seront ensuite estimées sur cette base, puis comparées aux dépenses effectives au titre de l'aide sociale par habitant. Les deux chiffres devraient peu diverger dans la majorité des services, pour lesquels l'opération sera blanche. En revanche, les services sociaux dont les dépenses effectives sont inférieures de plus de 30 pour-cent aux dépenses escomptées recevront un bonus, alors qu'à l'inverse ceux dont les dépenses dépassent de plus de 30 pour cent les chiffres escomptés se verront infliger un malus. Le bonus ou le malus s'élèvera à 20 francs au maximum par habitant.

Les bonus et malus seront définis pour la première fois en 2014 sur la base des données des années 2012 et 2013 et portés au décompte de compensation des charges en 2015.

Il appartient donc aux services sociaux d'étudier comment optimiser l'efficacité de leur gestion des coûts, leurs processus, le controlling des dépenses et des recettes ou leurs efforts d'insertion. Autant de mesures qui peuvent améliorer le rapport coût-efficacité et se répercuter positivement sur les chiffres déterminants pour le calcul du bonus-malus.

La SAP notifie sa décision de verser un bonus ou d'infliger un malus aux organismes responsables des services sociaux avec le décompte de compensation des charges. Le solde résultant du paiement d'un bonus ou d'un malus est porté au décompte de compensation des charges de l'exercice suivant. Lorsque la part d'une commune est plus faible que le montant de ses dépenses admissibles à la compensation des charges, la SAP rembourse la différence. Et, lorsque la part d'une commune est plus élevée que le montant de ses dépenses admissibles à la compensation des charges, la commune rembourse la différence à la SAP.

2 Tâches du service social

Le service social est l'organe opérationnel chargé d'exécuter l'aide sociale individuelle. Les tâches qu'il accomplit dans ce contexte sont décrites ci-après.

2.1 Tâches générales

Les tâches générales du service social dans l'exécution de l'aide sociale individuelle sont définies à l'article 19, alinéa 1, LASoc :

- proposer des consultations d'ordre préventif ;
- examiner les conditions personnelles et économiques des bénéficiaires ;
- convenir des objectifs visés avec ces derniers ;
- les conseiller et les encadrer ;
- ordonner des mesures ;
- fixer le montant de l'aide et octroyer les prestations.

2.2 Tâches spéciales

Outre les attributions générales, le service social remplit des tâches relevant de la législation spéciale dans les domaines de la protection de l'enfant et de l'adulte, du placement d'enfants, de l'aide au recouvrement et de l'avance des contributions d'entretien. Il peut aussi être chargé de tâches supplémentaires en vertu d'un contrat de prestations passé entre l'organisme responsable et la SAP (cf. art. 19, al. 2, LASoc).

2.2.1 Tâches relevant de la protection de l'enfant et de l'adulte

Dans le sillage de la révision du Code civil suisse (protection de l'adulte, droit de la personne et droit de l'enfant) entrée en vigueur en 2013, les autorités de tutelle communales ont été remplacées par 11 autorités cantonales de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), auxquelles les nouvelles prescriptions confèrent le statut d'autorités spécialisées.

Tous les services sociaux, ou presque, continuent de remplir des tâches relevant de la protection de l'enfant et de l'adulte. Leurs attributions en la matière sont décrites à l'article 22 de la loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte ([loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte, LPEA ; RSB 213.316](#)). Lorsque les autorités cantonales de protection de l'enfant et de l'adulte en donnent le mandat, les services sociaux sont tenus de procéder aux enquêtes en vue de l'établissement des faits, d'exercer des curatelles sur des mineurs ainsi que des curatelles sur des adultes et d'exécuter d'autres mesures du droit de la protection de l'enfant et de l'adulte. Pour remplir ces tâches, les services sociaux sont soumis non pas à l'autorité sociale, mais à l'APEA compétente. Toutefois, dans le cadre de son soutien aux services sociaux, l'autorité sociale doit continuer de tenir compte de ces tâches d'exécution.

2.2.2 Inspection sociale

L'article 19a LASoc pose les bases légales de l'inspection sociale, dont l'objectif prioritaire est de renforcer la prévention contre les abus dans le cadre de l'aide sociale individuelle. Lorsqu'ils déposent une demande de prestations, les nouveaux clients et les nouvelles clientes sont informés de la procédure applicable en cas de soupçon de perception illicite des prestations (effet préventif). Dans les cas dûment motivés, le service social a la possibilité de faire appel à un inspecteur social ou à une inspectrice sociale pour procéder à une enquête et, le cas échéant, prendre rapidement des mesures. Les inspections sociales ont pour objet d'établir des faits spécifiques. Elles peuvent être effectuées uniquement

- s'il y a de sérieuses raisons de soupçonner qu'une personne perçoit, a perçu ou tente de percevoir des prestations de manière illicite et
- si le service social a utilisé tous les moyens à sa disposition pour établir les faits (cf. art. 50a LASoc).

Les inspecteurs sociaux et inspectrices sociales doivent avoir achevé une formation reconnue de niveau tertiaire ou une formation considérée comme équivalente dans le domaine juridique, dans le domaine social ou dans celui de la sécurité. Le service social peut, suivant sa taille, engager des inspecteurs sociaux et des inspectrices sociales dans le cadre de son propre service d'inspection sociale ou donner mandat à l'Association d'inspection sociale ou à une entreprise indépendante de l'économie privée. L'inspection sociale est toujours ordonnée par la direction du service social (cf. art. 50f, al. 1, LASoc). Celui-ci est tenu de demander l'accord de l'autorité sociale avant d'ordonner la surveillance d'un particulier, car les enquêtes réalisées à l'insu de la personne touchent les droits fondamentaux de la liberté individuelle et de la protection de la sphère privée (cf. art. 50d, al. 4, LASoc)¹⁰.

Association d'inspection sociale

L'Association d'inspection sociale est une organisation à but non lucratif au service de l'aide sociale, financée par la SAP et créée conjointement par celle-ci et les communes en février 2012. Depuis le 1^{er} août 2012, elle apporte son soutien aux services sociaux publics ou privés dans la lutte contre les abus de l'aide sociale. A ce titre, elle mène des investigations approfondies en cas de soupçon d'abus et propose aux services sociaux diverses possibilités de formation ainsi que des prestations de conseil.

Une année après sa fondation, l'Association d'inspection sociale compte plus de 43 membres – communes et services sociaux régionaux. Elle publie toutes les informations relatives à ses activités sur son [site internet](#).

2.2.3 Collaboration interinstitutionnelle

Conformément à l'article 19b LASoc, le service social collabore avec d'autres institutions afin de favoriser l'insertion des personnes tributaires de l'aide sociale. Axée en priorité sur les jeunes et les adultes, la collaboration interinstitutionnelle (CII) engage des mesures telles que des semestres de motivation et des modules de préapprentissage pour adultes en situation particulièrement difficile. Dans le cadre du projet Coordination des solutions transitoires (KoBra – Koordination Brückenangebote), il s'agit de coordonner les offres de raccordement proposées par la Direction de l'instruction publique (INS), par la Direction de l'économie publique (ECO) et par la SAP. Le projet CII intitulé Case management For-

¹⁰ D'autres informations peuvent être consultées sur le [site de la SAP](#) (Social > Aide sociale > Inspection sociale).

mation professionnelle (CM FP) vise à accompagner les jeunes dans la phase de transition entre l'école obligatoire et l'entrée dans la vie professionnelle en les aidant à choisir une formation. Une autre mesure importante prise dans le cadre de la CII consiste dans une évaluation s'adressant aux personnes qui ne trouvent plus leur place dans le monde du travail : conjointement avec la personne concernée, les responsables des offices régionaux de placement (ORP), des services sociaux, des offices de l'assurance-invalidité et des offices de l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière déterminent les possibilités d'insertion rapide et durable dans la vie professionnelle. Les interlocuteurs en présence formulent des objectifs et planifient les étapes nécessaires, puis les spécialistes coordonnent les mesures correspondantes avec les institutions concernées.

3 Organisation et tâches de l'autorité sociale

L'organisation et les tâches de l'autorité sociale sont régies par les articles 16 et 17 LASoc ; une présentation détaillée est proposée dans le chapitre ci-dessous.

3.1 Organisation de l'autorité sociale

Selon l'article 16 LASoc, toutes les communes sont dotées d'une autorité sociale. A moins que la commune n'en dispose autrement, le conseil communal fait office d'autorité sociale. Néanmoins, les communes sont libres de choisir l'instance qui sera leur autorité sociale (p. ex. département, commission, etc.). Elles peuvent aussi constituer une autorité sociale conjointe avec d'autres communes, les communes qui administrent un service social conjoint devant constituer une autorité sociale unique.

L'autorité sociale est compétente pour les tâches qui lui sont attribuées en vertu de la loi. S'agissant de tâches supplémentaires, elle est compétente si la commune lui en a donné le mandat ou, dans le cas de communes affiliées, si celles-ci ont confié les tâches en question à la commune-siège ou à l'organisme responsable du service social.

Vu leur autonomie, les communes sont toutefois libres de s'organiser comme elles l'entendent, si bien que les moyens dont dispose leur autorité sociale pour exécuter les tâches prescrites par la loi dépendent des compétences décisionnelles qui lui sont attribuées.

Dans le cadre de l'autonomie qui leur est conférée, les communes affiliées à un service social régional conjointement avec d'autres communes – modèle de la commune-siège, contrat d'adhésion ou syndicat de communes – restent libres de discuter, d'évaluer ou de traiter les questions relevant des affaires sociales qui concernent leur propre organisation. Dans ce contexte, elles peuvent constituer des commissions ou des comités (spécialisés) indépendants – permanents ou non – chargés, au niveau communal, des questions liées aux jeunes, à la famille, à la vieillesse, à la santé, etc. Ces questions sont souvent regroupées par thème – social, santé, culture, loisirs, intégration, etc. – afin d'en obtenir une vue d'ensemble. Ce qui importe, en cas de regroupements régionaux, c'est que ces commissions ou comités ne puissent pas être des autorités sociales au sens de la LASoc, et que ces organes veillent à discuter et à coordonner leurs activités au niveau du contenu et du personnel avec l'autorité sociale régionale.

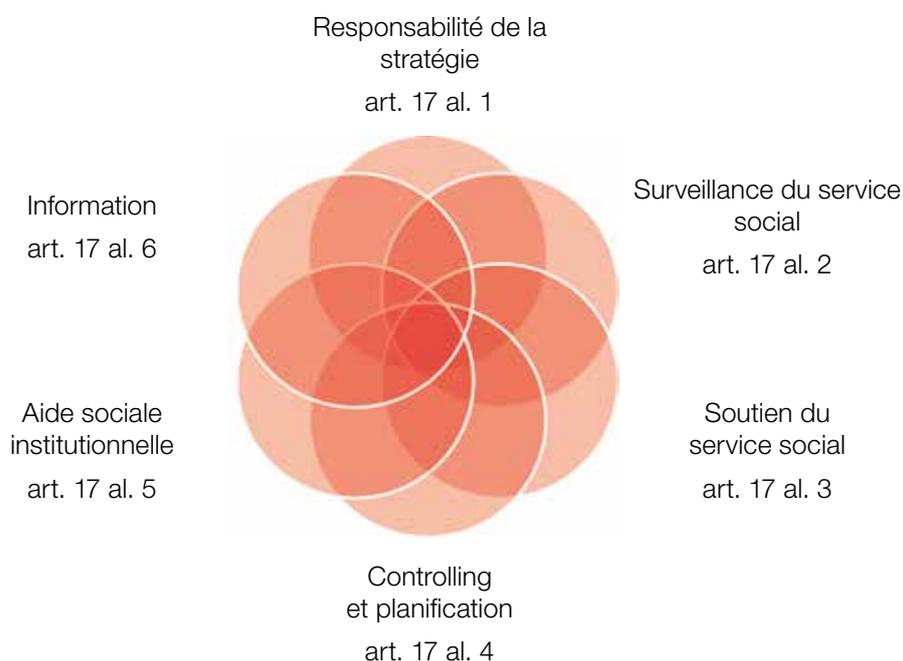
3.2 Tâches fondamentales de l'autorité sociale

Conformément à la LASoc, l'autorité sociale définit l'orientation stratégique du service social. A l'égard de celui-ci, elle assume donc une fonction de contrôle plutôt qu'une fonction de direction traditionnelle. Elle veille par ailleurs à la transparence des prestations fournies et des effets obtenus par le service social. La commune reste compétente pour la direction opérationnelle, c'est-à-dire pour la responsabilité du service social (financement, mise à disposition des ressources en personnel et en matériel, gestion du personnel), qu'elle délègue en principe à un autre organe de la commune (dans les communes qui disposent de leur propre service social, en général le conseil communal). Grâce à cette répartition, les structures sont claires et les doublons, évités. Les communes peuvent déroger à ce principe, en particulier dans les situations complexes pouvant sur-

venir dans le cadre de l'exploitation d'un service social régional. Il convient en l'occurrence que toutes les parties en présence trouvent et adoptent une solution claire, adéquate et praticable concernant la responsabilité de la direction opérationnelle.

Les diverses tâches de l'autorité sociale sont énumérées à l'article 17 LASoc (cf. illustration 6) : il importe de toujours considérer ces tâches en corrélation avec les autres, dans leur complémentarité réciproque.

Illustration 6 : Tâches de l'autorité sociale



3.2.1 Responsabilité de la stratégie

Art. 17, al. 1, LASoc :

L'autorité sociale définit l'orientation stratégique du service social.

L'autorité sociale assume des tâches stratégiques. Dans ce contexte, il lui incombe de veiller au positionnement du service social et ce à deux niveaux : d'une part, vis-à-vis de l'extérieur (en déterminant par exemple quelles tâches il doit éventuellement assumer en sus de celles qui sont prescrites par la loi) et, d'autre part, en interne (de manière à contrôler comment les tâches sont effectuées).

L'autorité sociale joue le rôle crucial de trait d'union entre le service social, l'organe communal compétent en matière de finances et la population. Elle coordonne, dans le cadre de ses attributions, les activités privées ou publiques en matière d'aide sociale. Elle représente les intérêts des communes ou des régions dans d'autres organisations et crée les conditions appropriées. Les communes ont naturellement toute latitude de confier d'autres tâches à l'autorité sociale (cf. chap. 3.3).

3.2.2 Surveillance du service social

Art. 17, al. 2, LASoc :

[L'autorité sociale] surveille le service social, en particulier

- a en contrôlant l'organisation qu'il a mise en place pour la réglementation des compétences, le déroulement des activités et les mesures adoptées pour prévenir la perception illicite de prestations ;
- b en examinant régulièrement des dossiers de personnes percevant ou ayant perçu l'aide sociale afin de s'assurer que les dispositions légales sont respectées ; à cette fin, elle peut exiger que le service social lui remette une liste nominative des cas ;
- c en prenant des mesures si elle constate des manquements, pour autant qu'elle y soit habilitée ;
- d en exigeant du service social qu'il remédie aux manquements constatés ou en proposant à l'organe communal compétent de prendre des mesures si elle n'y est pas habilitée.

Lettre a :

L'autorité sociale s'assure que l'organisation du service social est efficace, que le déroulement des activités et la réglementation des compétences garantissent une exploitation efficiente et que les bases légales sont respectées (cf. check-list « Examen de l'organisation » en annexe).

Il y a lieu également de veiller à ce que le service social prenne les mesures nécessaires pour réduire au minimum le risque de perception illicite de prestations¹¹ (cf. check-list « Contrôle des dossiers » en annexe).

Lettre b :

Il incombe aussi à l'autorité sociale de veiller à ce que le service social effectue ses tâches dans le respect des dispositions légales. A cette fin, elle contrôle régulièrement par sondage les dossiers afin de voir comment ils sont tenus. Elle peut également confier cette tâche à une commission ad hoc ou à des personnes mandatées par ses soins (cf. check-list « Contrôle des dossiers » en annexe). Il s'agit surtout de vérifier

- les normes de qualité « strictes » telles que le respect des bases légales et l'application régulière des normes CSIAS et des décisions de principe, et
- les normes de qualité « souples » telles que le déroulement des processus de conseil et la réalisation des objectifs individuels convenus.

Vu qu'il appartient à l'autorité sociale de choisir quels dossiers elle entend examiner, elle peut exiger du service social qu'il lui remette régulièrement une liste des dossiers en cours. Elle discute ensuite des résultats du contrôle avec le service social et, en fonction de ceux-ci, peut demander à ce dernier de remédier aux éventuels manquements. Les décisions du service social ne peuvent pas être annulées. Au moins une fois par année, l'autorité sociale rédige un rapport sur son activité de surveillance (rapport de gestion) et soumet, le cas échéant, des requêtes à l'organe de décision communal. Elle consigne la procédure de contrôle des dossiers dans un document et établit une check-list pour le contrôle des dossiers.

¹¹ Voir aussi les chapitres 3.3.3 Secret en matière d'aide sociale, obligation de dénoncer et acquisition d'informations et 2.2.2 Inspection sociale.

Lettres c et d :

L'autorité sociale prend des mesures lorsqu'elle constate que le service social ne remplit qu'insuffisamment ses tâches. Si elle n'est pas habilitée à mettre en œuvre les mesures nécessaires, elle doit demander à l'autorité communale compétente (en général le conseil communal) de veiller à ce qu'elles le soient. Les mesures peuvent toucher par exemple le domaine du personnel (adaptation du plan des postes) ou les infrastructures (agrandissement des locaux ou acquisition de matériel informatique). Lorsqu'elles relèvent de la compétence du service social, l'autorité sociale exige qu'il remédie aux manquements constatés, puis s'assure qu'il a fait le nécessaire.

3.2.3 Soutien du service social

Art. 17, al. 3, LASoc :

[L'autorité sociale] soutient le service social dans l'exécution de ses tâches

- a en évaluant les problèmes fondamentaux liés au versement de l'aide matérielle et en prenant les décisions y relatives ;
- b en se prononçant à titre consultatif sur des questions relevant de la compétence du service social.

Lettre a :

L'autorité sociale doit évaluer les problèmes fondamentaux liés à l'aide sociale individuelle et prendre des décisions. Celles-ci ne concernent pas les cas particuliers, qui sont du ressort des services sociaux. La tâche de l'autorité sociale consiste en priorité à réaliser le but de l'aide sociale en vertu de la LASoc, soit garantir le bien-être de la population et permettre à tout un chacun de mener une existence digne et autonome, et ce via les sept objectifs d'effet¹² de l'aide sociale. La question centrale consiste donc à savoir comment le service social peut au mieux atteindre et garantir ces objectifs d'effet et quelle démarche sous-tend ces derniers. L'autorité sociale veille par conséquent à ce que le service social dispose des informations, moyens et ressources nécessaires pour réaliser le but et les objectifs.

La compétence de l'autorité sociale se limite aux décisions de principe pour lesquelles le service social dispose d'une certaine liberté d'appréciation. Elle a ainsi la possibilité de réduire la marge de manœuvre de ce dernier, à condition toutefois de rester dans les limites du droit supérieur et des normes CSIAS. L'OAS recommande aux autorités sociales de se référer également au manuel en ligne de l'aide sociale édité par la BKSE sur mandat de l'OAS.

Lettre b:

Si le service social est habilité à se prononcer sur les cas qu'il a à traiter, il peut arriver que la décision de savoir si une prestation doit être allouée ou comment en calculer le montant soit difficile à prendre ou qu'elle puisse créer un précédent. Le service social a donc la possibilité de consulter l'autorité sociale à ce sujet. Il est également important que celle-ci puisse s'exprimer spontanément sur des questions relevant du domaine de compétence du service social. Elle donne cependant son avis à titre consultatif uniquement et la décision finale appartient à ce dernier.

¹² Cf. [chapitre 1.4.3](#) Pilotage de l'aide sociale individuelle

3.2.4 Controlling et planification

Art. 17, al. 4, LASoc :

[L'autorité sociale] assume des tâches de controlling et de planification en inventoriant les besoins en prestations dans la commune et en rendant compte à la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale de ses activités et du travail du service social.

L'autorité sociale assume un rôle important en matière de controlling et de planification. Sa responsabilité de surveillance des services sociaux inclut l'élaboration des objectifs annuels conjointement avec eux. Elle veille également à ce que les données de controlling exigées par la SAP dans le cadre du reporting des services sociaux soient transmises au canton (voir aussi le [chapitre 1.4.3](#) Pilotage de l'aide sociale individuelle et le [chapitre 3.3.1](#) Planification sociale).

3.2.5 Aide sociale institutionnelle

Art. 17, al. 5, LASoc :

Les communes peuvent déléguer à l'autorité sociale des tâches relevant de l'aide sociale institutionnelle.

Les communes sont libres de s'organiser comme elles l'entendent. Elles peuvent – mais ne doivent pas – déléguer certaines tâches à l'autorité sociale dans ce domaine.

3.2.6 Information

Art. 17, al. 6, LASoc :

[Les communes] sont régulièrement informées par leur autorité sociale compétente de tous les événements importants touchant le domaine dont elle assume la responsabilité.

Selon la loi, c'est à l'autorité sociale qu'il incombe d'être attentive aux nouveaux développements survenant dans le domaine social – sur la base d'informations obtenues auprès du service social ou de la SAP dans le cadre du controlling –, de les analyser, puis d'en faire part à l'autorité communale compétente (p. ex. le conseil communal), en lui suggérant éventuellement comment y réagir. Les membres des autorités sociales régionales, en général délégués pour représenter leurs communes respectives, assument une fonction importante dans l'échange d'informations sur les questions et les activités communales. En effet, les thèmes et problèmes sociaux ne s'arrêtent pas aux frontières de la commune, d'où la nécessité de les partager et d'en discuter dans l'optique de générer des effets de synergie et une complémentarité (voir aussi le [chapitre 3.3.2](#) Relations publiques et échange d'informations).

3.3 Autres tâches de l'autorité sociale

3.3.1 Planification sociale

La planification sociale fait également partie des attributions de l'autorité sociale. Dans ce contexte, celle-ci se charge du développement des structures (prestations d'aide) et des mesures (programmes) sociales, par région et par groupe cible, compte tenu des objectifs sociaux et sociétaux de la commune ou de la région.

Dans ce but, l'autorité sociale doit définir sa mission et ses valeurs, processus qui commence en général par l'élaboration d'une vision d'avenir (p. ex. la situation souhaitée), laquelle s'incarne souvent dans des lignes directrices et dépend, entre autres, de la loi et des objectifs d'effet. Pour développer une vision d'avenir, l'autorité sociale peut se poser les questions suivantes :

- Qu'est-ce qui nous fédère en tant qu'autorité ou service social ?
- A quelles valeurs sommes-nous attachés ?
- Quelle perception avons-nous de notre commune, de notre région ?
- Quelles sont les spécificités de notre offre de prestations ?
- Comment réagissons-nous aux modifications (sociales, politiques, structurelles) du monde qui nous entoure ?
- Comment transmettons-nous nos idéaux vers l'extérieur et en interne ?

De la vision d'avenir découlent des objectifs stratégiques – qui s'inscrivent dans une législature ou dans une perspective pluriannuelle. Ces objectifs de législature se fondent eux aussi sur des questions concrètes. Par exemple :

- L'offre de prestations sociales est-elle suffisante (animation de jeunesse, offre pour les personnes âgées, accueil extrafamilial) ?
- L'étendue des prestations de nos services sociaux est-elle adaptée aux besoins de la population ?
- A quelles questions relevant des affaires sociales notre commune ou notre région sera-t-elle confrontée au cours des années à venir ?

Les membres de l'autorité sociale connaissent particulièrement bien les conditions locales et régionales et peuvent de ce fait identifier rapidement les problèmes et les besoins de la population, puis trouver des solutions pour y répondre.

C'est pourquoi l'autorité sociale définit l'orientation générale de l'aide sociale individuelle et institutionnelle, en se fondant sur la volonté politique et les possibilités concrètes qui s'offrent dans la commune ou dans la région. Elle fixe donc les priorités stratégiques pour sa zone de desserte communale ou régionale, priorités qui se concrétisent, au niveau de la planification sociale, par les objectifs annuels.

L'autorité sociale examine régulièrement la réalisation des objectifs annuels convenus avec le service social. Au terme de l'exercice considéré, elle vérifie si les objectifs ont été atteints et formule des recommandations concernant les mesures à prendre à l'intention de l'organe de décision communal.

Bien entendu, l'autorité sociale peut aussi assumer des tâches qui ne sont pas directement liées aux prestations admises à la compensation des charges. Ce faisant, elle exploitera de manière créative la marge de manœuvre dont elle dispose et tiendra compte de son rôle en tant que représentante compétente des questions sociales. Elle peut par exemple

- défendre les intérêts des personnes âgées ou handicapées dans le cadre d'un projet de construction dans la commune ;
- penser aux personnes âgées souffrant de solitude et examiner qui, dans la commune, serait à même de leur proposer une aide ;

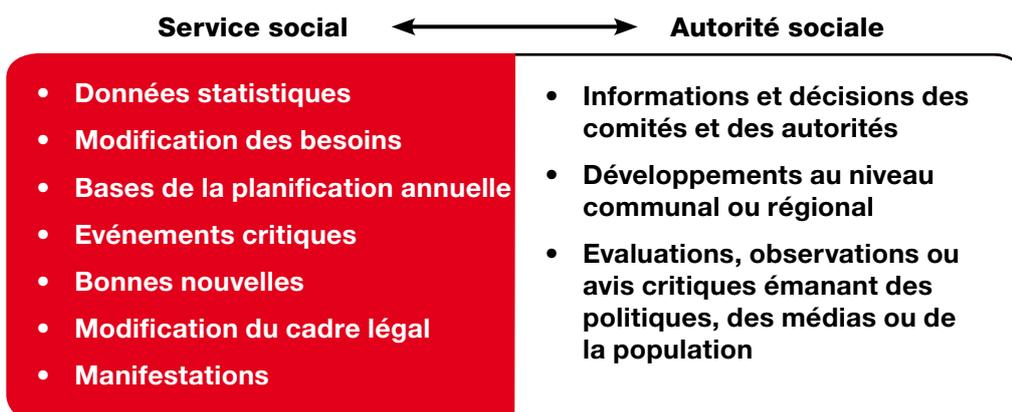
- centraliser la transmission des activités de bénévolat et d'entraide entre voisins ;
- lier et entretenir les contacts avec les employeurs locaux et rechercher les emplois de niche ;
- œuvrer à motiver les employeurs (d'importance) à mettre sur pied leur propre structure d'accueil pour enfants ;
- élaborer une charte pour l'insertion des personnes étrangères dans la commune et veiller à sa mise en œuvre ;
- encourager les prestations d'animation de jeunesse ;
- rechercher la collaboration avec d'autres commissions de la commune sur des thèmes d'intérêt commun (p. ex. commission scolaire pour les questions de migration et formation, violence à l'école, etc.).

L'autorité sociale jouit d'un ancrage local lui permettant de réagir sur le moment aux événements et aux besoins. Elle peut donc parfaitement agir sur divers fronts sans qu'il en découle des frais importants pour la commune ou le canton.

3.3.2 Relations publiques et échange d'informations

L'autorité sociale a aussi pour tâche de mettre en relation les différents acteurs et institutions de l'aide sociale. Cette activité de coordination exige échanges et réseaux, de manière à garantir une communication et un flux d'informations dynamiques entre le conseil communal, le service social et les autres fournisseurs de prestations, la population locale, les préfets et les préfètes ainsi que les autorités cantonales. En outre, lorsque l'autorité sociale remplit sa mission pour plusieurs communes, elle doit, pour pouvoir la mener à bien, promouvoir un dialogue soutenu entre ces dernières. Dans un cas comme dans l'autre, elle assure à la fois la réception et la transmission d'informations.

Illustration 7 : Echange d'informations



Les relations publiques constituent ainsi l'une attributions primordiales de l'autorité sociale. Elles incluent l'information de tous les acteurs mentionnés sur les sujets relevant de l'aide sociale et sur le travail de l'autorité et les décisions de celle-ci. Cette activité peut se traduire par des exposés, des tables rondes ou d'autres manifestations consacrées à des thèmes particuliers. L'autorité sociale ne doit pas toujours assumer ce travail seule, mais peut faire appel à des spécialistes du terrain, prioritairement à celles et ceux qui dirigent les services sociaux. La continuité de l'échange d'informations entre le niveau stratégique – l'autorité sociale – et le niveau opérationnel – le service social – doit donc être assurée car, pour pouvoir fonder ses activités stratégiques, l'autorité sociale a besoin de connaître les faits et requêtes émanant du quotidien des services sociaux. A cet égard, les personnes qui dirigent les services sociaux jouent un rôle important : elles transmettent des informations provenant de leur secteur aux membres de l'autorité so-

ciale, ce qui leur permet de participer à la réflexion et à l'action stratégiques. En résumé, la cohérence du pilotage stratégique est directement tributaire des données transmises par le niveau opérationnel.

Ces dernières années, le débat public relatif à l'aide sociale s'est largement concentré sur la notion d'abus et sur les besoins de contrôle. Or, dans ce domaine aussi, il importe que l'autorité sociale communique et informe la population de manière complète et proactive. Elle peut, par exemple, expliquer que le travail des services sociaux est accompli par des professionnels au bénéfice des qualifications requises. Elle peut aussi préciser que le contrôle des dossiers est un instrument approprié pour vérifier le travail des services sociaux et réduire au minimum le risque que des clients ou des clientes abusent de l'aide sociale. Ce faisant, elle appuie l'activité du service social et lui confère une légitimité.

3.3.3 Secret en matière d'aide sociale, obligation de dénoncer et acquisition d'informations

L'autorité sociale est tenue au *secret en matière d'aide sociale*. Toutes les personnes chargées de l'exécution de la LASoc ont le devoir de taire les faits dont elles prennent connaissance dans le cadre de leur activité. L'obligation de garder le secret disparaît toutefois lorsque la personne concernée (en général le ou la bénéficiaire) a donné son autorisation pour la transmission de renseignements ou qu'une disposition légale prévoit une obligation ou un droit de renseigner. Dans certains cas, le service auquel sont subordonnées les personnes chargées de l'exécution de la LASoc leur donne son autorisation pour la transmission de renseignements. L'obligation de garder le secret disparaît également lorsqu'un acte punissable est dénoncé (cf. art. 8, al. 1 et 2, LASoc).

En cas de crime, de délit ou d'infraction en relation avec la perception de prestations d'aide sociale, l'autorité sociale est soumise à l'*obligation de dénoncer*. Par cette disposition, le législateur entend démontrer sans équivoque que la perception illicite de prestations de l'aide sociale n'est pas tolérée. Pour les crimes, l'obligation de dénoncer se limite aux infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ans, dont font partie l'escroquerie et les faux dans les titres. Cette obligation concerne aussi les crimes ayant un lien indirect avec la perception de prestations, par exemple lorsqu'un client ou une cliente inflige une lésion corporelle grave à un assistant social ou à une assistante sociale lors d'un entretien. Vu que l'aide sociale se compose du volet individuel et du volet institutionnel, les crimes commis en rapport avec le versement de subventions à des fournisseurs de prestations font également l'objet de l'obligation de dénoncer. A noter encore que les délits et infractions en lien avec la perception de prestations de l'aide sociale ne doivent pas être dénoncés s'ils étaient manifestement involontaires.

Pour ce qui est de l'*acquisition d'informations*¹³, la LASoc prévoit une procédure à trois niveaux (cf. art. 8b LASoc) : tout d'abord, les informations sont recueillies auprès de la personne concernée, dans le cadre de l'obligation de collaborer au sens de l'article 28 LASoc. Ensuite, si, pour quelque raison que ce soit, cela s'avère impossible, le service social peut se procurer ces informations et documents directement auprès d'autres autorités ou personnes, dans le respect des obligations de renseigner et des droits d'informer. Enfin, pour les informations ne pouvant être obtenues selon les deux dispositions précédentes, les personnes chargées de l'exécution de la LASoc demandent une procuration à la personne concernée. Celle-ci doit être individualisée : on ne peut par exemple pas exiger une procuration concernant des renseignements d'ordre médical si la santé de la personne concernée n'a pas d'incidence sur son dossier.¹⁴

13 Le guide [Echanges d'informations entre les autorités](#) contient de nombreux autres renseignements à ce sujet.

14 D'autres informations peuvent être consultées sur le [site de la SAP](#) (Social > Aide sociale > Informations pour les communes).

4 Annexe

A. Check-list « Examen de l'organisation »

Les questions ci-dessous ont été formulées pour aider l'autorité sociale dans l'examen de l'organisation du service social.

Structure

	<i>Oui</i>	<i>En partie</i>	<i>Non</i>	<i>Remarques</i>
L'organisation en place correspond-elle à une répartition efficiente du travail ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Les ressources en personnel sont-elles suffisantes pour accomplir les tâches imparties ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Le cahier des charges de chaque collaborateur et de chaque collaboratrice est-il détaillé et à jour ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
L'infrastructure et l'aménagement des postes de travail correspondent-ils aux exigences modernes ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
La sécurité requise pour la présence du public est-elle assurée ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Processus

	<i>Oui</i>	<i>En partie</i>	<i>Non</i>	<i>Remarques</i>
Existe-t-il, au sein du service social, des règlements internes relatifs aux processus de travail et d'information et sont-ils régulièrement mis à jour ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Existe-t-il des plans d'action et sont-ils intégrés dans les processus sur la base de critères standardisés ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Existe-t-il une réglementation interne des compétences et, si oui, comment est-elle contrôlée ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
La documentation des processus et des résultats (tenue des dossiers informatiques/sur papier) obéit-elle à des normes uniformes ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Personnel

	<i>Oui</i>	<i>En partie</i>	<i>Non</i>	<i>Remarques</i>
Le personnel engagé a-t-il les compétences nécessaires ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Existe-t-il des réglementations uniformes et contraignantes relatives à la formation continue et au perfectionnement du personnel ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Les collaborateurs et les collaboratrices disposent-ils des informations dont ils ont besoin pour accomplir leurs tâches ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Assurance qualité

	<i>Oui</i>	<i>En partie</i>	<i>Non</i>	<i>Remarques</i>
Existe-t-il des critères et des définitions clairs sur l'enregistrement, la répartition et le règlement des cas ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Les saisies statistiques qui constituent la base du controlling et des informations de reporting ont-elles été définies et font-elles l'objet d'un relevé et d'une évaluation périodiques ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Existe-t-il des règles claires en matière de traitement juridiquement sûr des clients et des clientes (décisions, directives, définition des objectifs, procurations, etc.) ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
La question de la subsidiarité est-elle systématiquement examinée ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Existe-t-il un système de contrôle interne (SCI) destiné à éviter la perception illicite de prestations (double contrôle) ?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

B. Check-list « Contrôle des dossiers »

Les indications qui suivent sont des suggestions sur la manière d'organiser le contrôle des dossiers. Il va de soi que les modalités de ce contrôle doivent être adaptées à la situation particulière de la commune ou de la région.

Constitution d'une délégation

En règle générale, le contrôle des dossiers peut être effectué par une délégation de membres de l'autorité sociale. Celle-ci peut être permanente (en cas de division des tâches au sein de l'autorité) ou composée en fonction des circonstances.

Contrôle périodique

Les dossiers sont contrôlés périodiquement par l'autorité sociale. Un à trois contrôles par an devraient suffire pour détecter à temps les éventuelles erreurs et suivre l'évolution des besoins. Le contrôle est en principe annoncé à l'avance.

Choix d'un échantillon

La délégation responsable du contrôle détermine le nombre de dossiers à vérifier et les critères de sélection. Elle peut par exemple choisir un échantillon dans une catégorie de clients ou clientes (personnes seules, familles, catégories d'âge, durée de l'assistance, etc.) ou dans les domaines de l'admission ou du conseil. Chaque membre de la délégation devrait examiner trois ou quatre dossiers au plus. Il convient de rappeler que la nouvelle répartition des tâches induite par la LASoc interdit la transmission systématique des décisions du service social à l'autorité sociale, qui ne peut pas annuler une décision rendue par ce dernier.

Participation des assistants sociaux et des assistantes sociales

Il est prévu que les assistants sociaux et les assistantes sociales responsables des cas complètent les données figurant dans les dossiers par des informations transmises oralement. Les membres de l'autorité sociale peuvent ainsi se faire une idée des questions et des thèmes qui occupent ces professionnels dans leur travail quotidien en contact direct avec la clientèle.

Rapport à l'autorité sociale et feed-back au service social

La délégation responsable du contrôle des dossiers rend un rapport à l'autorité sociale sur ses constatations. Ce document peut être rédigé en s'inspirant du modèle ci-après et devrait être complété par des commentaires généraux et, si nécessaire, des recommandations. Bien entendu, les résultats du contrôle sont aussi discutés directement avec la direction du service social.

Décision de l'autorité sociale

En s'appuyant sur le rapport de la délégation, l'autorité sociale décide, d'entente avec la direction du service social, des éventuelles mesures à prendre. Exemples: améliorer les qualifications du personnel, demander un poste supplémentaire, rédiger des directives complémentaires, faire appel à un service spécialisé pour des analyses plus poussées, lancer un projet en faveur de l'insertion sociale et professionnelle, etc.

Rapport à l'intention de l'organe de décision communal

L'autorité sociale rédige au moins une fois par année un rapport sur son activité de surveillance (rapport de gestion) et soumet, le cas échéant, des requêtes à l'organe de décision communal.

La SAP recommande à l'autorité sociale de consigner dans un document les dispositions relatives à la surveillance et d'établir une check-list pour le contrôle des dossiers. Le modèle ci-après peut être utilisé comme base et complété en fonction des besoins.

Modèle de contrôle des dossiers

Dossier n°	
Nombre de personnes bénéficiant de l'aide	
Durée de l'octroi de l'aide	

Oui Non

Compétence

Le service social est-il compétent en la matière ?

Catégorisation

Le cas a-t-il été classé dans la bonne catégorie ?

Subsidiarité

La question de la subsidiarité a-t-elle été examinée ?

Les contributions dues ont-elles été exigées ?

Minimum vital

Le besoin est-il avéré ?

Les normes de calcul de l'aide matérielle sont-elles respectées (normes CSIAS, manuel sur l'aide sociale, directives complémentaires) ?

Convention d'objectifs individuels

Des objectifs ont-ils été convenus avec la personne concernée ?

Les objectifs sont-ils définis en fonction de la personne ?

Orientation vers les effets

L'aide personnelle et matérielle est-elle adaptée/ciblée ?

A-t-on pu constater une amélioration de la situation à la fin de la période d'assistance ?

Droits et obligations

La personne a-t-elle été informée de ses droits et de ses obligations ?

Commentaires sur la gestion du dossier

Remarques générales

Lieu et date : _____ Signature : _____

C. Check-list « Stratégie de vigilance »

Fondements

Aux termes de la loi sur l'aide sociale, les communes sont tenues de contrôler régulièrement l'efficacité des prestations (cf. art. 15, al. 1, LASoc). Concrètement, l'autorité sociale est chargée de surveiller le service social et de le soutenir dans l'exécution de ses tâches, d'évaluer les problèmes fondamentaux liés à l'aide sociale et d'inventorier les besoins de la commune en matière de prestations (cf. art. 17 LASoc). Le respect de ces dispositions suppose la mise en place d'une stratégie de vigilance. Il s'agit d'un instrument de controlling à l'échelle communale ou régionale dont l'autorité sociale se sert pour suivre l'évolution des besoins et prendre à temps les mesures nécessaires, de sa propre initiative ou en soumettant une demande à l'organe de décision communal. En fournissant des informations utiles sur l'exploitation du service social et sur l'évolution des conditions locales ou régionales, ce système communal vient compléter le programme de controlling cantonal de la SAP. Les « données de controlling » de la SAP proviennent du reporting cantonal des services sociaux et de la statistique fédérale de l'aide sociale (cf. chap. 1.4.3 Pilotage de l'aide sociale individuelle).

Rapport de controlling

La direction du service social rédige périodiquement un rapport de controlling à l'intention de l'autorité sociale. Les deux organes déterminent ensemble sa fréquence de parution, qui peut varier entre 6 et 12 mois selon le type de données. Les membres de l'autorité sociale se réunissent pour débattre du rapport et le compléter. Si nécessaire, ils décident de poursuivre les investigations ou d'adopter des mesures concrètes.

Si certaines parties du rapport seront composées essentiellement de chiffres, d'autres pourront comporter des passages de texte et notamment des indications sur l'évolution prévisible (tendances). La direction du service social est tenue dans tous les cas de commenter les données fournies et de présenter clairement les différents développements, de les analyser et d'en donner une évaluation. A noter que le service social peut profiter de cet outil pour communiquer ses requêtes à l'autorité sociale et préciser le soutien qu'il attend de sa part (protection contre des menaces toujours plus fréquentes par exemple). L'autorité sociale complète le rapport en donnant ses appréciations.

Les chiffres et les rapports présentés ci-après s'entendent comme des modèles et peuvent être plus ou moins complets et détaillés selon les besoins de l'autorité sociale, qui s'en sert également pour rendre compte de ses activités aux communes mandantes.

Données sur les tâches du service social

Evolution générale des cas

- Nombre de cas au début de l'exercice
- Nombre de cas au terme de l'exercice
- Dossiers clos
- Nouveaux cas
- Nombre de cas par commune (pour les services sociaux régionaux)

Accessibilité du service social

- Intervalle de temps moyen (nombre de jours) entre la prise de contact initiale (p. ex. annonce par téléphone) et le premier entretien avec l'assistant social ou l'assistante sociale.

Evolution par domaine de prestations

Nombre de cas (et évent. charges) par domaine de prestations

- Aide sociale (matérielle et personnelle)
- Consultations d'ordre préventif
- Autres

Evolution des cas dans le domaine de l'aide sociale

- Chiffres selon statistique fédérale de l'aide sociale (si disponibles)

Chiffres et rapport sur l'exploitation

Budget d'aide sociale

- Charges
- Revenus
- Charges nettes totales
- Charges moyennes par cas
- Charges nettes par commune (pour les services sociaux régionaux)

Budget d'exploitation

- Charges
- Revenus

Données relatives au personnel

- Nombre de cas par poste à plein temps de personnel spécialisé
- Charge de travail, événements particuliers (p. ex. menaces)
- Ev. temps de travail par domaine de prestations
- Planification des besoins en postes

Données sur l'infrastructure

- Situation actuelle
- Besoins futurs

Rapport sur la qualité

Rapport de la direction

- Réalisation des objectifs et contrôle des effets au niveau du travail avec les clients
- Respect des normes professionnelles
- Appréciation des tâches (accomplissement des tâches et réalisation des objectifs)

Rapport sur l'évolution de la situation dans la région ou la commune

Le service social fournit les données de base pour l'établissement du rapport, qui est complété par l'autorité sociale.

Evolution de la situation dans la commune/région

- Evolution économique
- Logements
- Nombre de chômeurs et de personnes en fin de droit
- Population étrangère
- Tendances sociales

Développement de la politique sociale

- Commune
- Région
- Canton (p. ex. législation, lignes directrices)
- Confédération (p. ex. assurances sociales et assurance-maladie)

D. Formation continue et information

Offres de formation continue

La Haute école spécialisée bernoise (HESB) propose, sur mandat de l'Office des affaires sociales (OAS), des modules d'introduction et des formations continues destinées aux autorités sociales. Ces cours offrent un aperçu des tâches de ces autorités, décrivent les possibilités d'action concrètes et expliquent les modèles et plans de mise en œuvre axés sur la pratique. Toutes les informations utiles concernant l'inscription et les cours se trouvent sur le site de la [SAP](#) ainsi que sur celui de la [HESB](#). Les formations sont dispensées en allemand. Les coûts qui en résultent pour les membres des autorités sociales sont pris en charge par la SAP.

Infolettre

L'OAS publie régulièrement l'infolettre « INFO autorités sociales », qui aborde des thèmes d'actualité en lien avec les tâches à accomplir conformément à la LASoc. Envoyée par e-mail aux services sociaux et aux autorités sociales, elle est également publiée sur le [site](#) de l'OAS.

Liens

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale : www.gef.be.ch

Conférence suisse des institutions d'action sociale : www.skos.ch

Manuel de l'aide sociale en ligne : handbuch.bernerkonferenz.ch/fr/

Association d'inspection sociale : www.sozialinspektion.ch/fr/

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS : www.sodk.ch

Haute école spécialisée bernoise > Formation continue :

http://www.soziale-arbeit.bfh.ch/fr/formation_continue/formation_continue.html

BELEX – Recueils des lois bernoises : www.sta.be.ch/belex/f/

Information systématique des communes bernoises – ISCB : www.bsig.igk.be.ch

E. Dispositions légales

Les articles de loi peuvent être consultés sur Internet ou commandés en version imprimée.

Dispositions de la Constitution fédérale

Les articles de la Constitution fédérale peuvent être consultés sur le [site Internet de la Confédération](#) ou commandés.

Dispositions du canton de Berne

Les dispositions de la Constitution du canton de Berne, de la loi sur l'aide sociale ou de l'ordonnance sur l'aide sociale peuvent être téléchargées via le site internet [Belex – Recueils des lois bernoises](#) ou commandées en version imprimée.